

EL PRINCIPIO DE LA CONVENCIONALIDAD EN TEMA ELECTORAL



MIRIAM ZELAYA

P A N A M Á 

Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad de Panamá, MBA con énfasis en Recursos Humanos de la Universidad Latina de Panamá, postgrado de Alta Gerencia en la Universidad Latina de Panamá. Labora en el Tribunal Electoral desde 2017, y actualmente se desempeña como Investigadora del Instituto de Estudios Democráticos del Tribunal Electoral.

EL PRINCIPIO DE CONVENCIONALIDAD EN TEMA ELECTORAL

ANTECEDENTES

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) tiene el propósito de guardar y proteger los derechos humanos fundamentales en la región del continente americano. Después del desastre de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional exigía tomar cartas en el asunto, de forma global, para que no se repitiera semejante masacre genocida, por lo que en 1948, se aprueba la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, donde aparecen los postulados fundamentales de derechos de libertad del hombre. Tal Declaración no llenó los objetivos requeridos para una verdadera protección de los derechos humanos, tal como indica el autor Nash & Medina:

La Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), primera fuente jurídica del sistema, no consagró un sistema, de protección de los derechos humanos, con la Declaración de los Deberes y Derechos del hombre, como se esperaba, sino que dejó sentada las bases para ello, con el derecho a la libertad y la responsabilidad del Estado en sentar las bases necesarias para crear el sistema propicio para tales libertades (Quiroga, Cecilia Medina; Nash Rojas, Claudio, 2007).

Para llenar ese vacío y ampliar más estos derechos, nace, en 1969, la Conferencia Especializada sobre derechos humanos, celebrada en Costa Rica, donde se crea la Convención Americana de Derechos Humanos.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de la Convención Americana de Derechos Humanos, proceden a instruir a los Estados parte de la misma, la necesidad de implementar el control de convencionalidad. Sus órganos principales son: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El control de convencionalidad, tema principal de este artículo, no es tan libre; se debe tomar en consideración algunos criterios al momento que se considere aplicar los términos de la Convención. Uno de estos criterios es que la norma interna de un Estado no alcance el fin esperado conforme a la Convención, de forma que se pueda llegar a su

aplicación con efecto útil en un caso concreto. Esta explicación la podemos detallar con el concepto de Control de Convencionalidad, tomado del autor Rigoberto González Montenegro, quien cita a Allan R. Brewer-Carias, como sigue:

Es 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 convencionalidad, por ejemplo, modificando la norma cuestionada (Montenegro, 2020, p. 41).

Es el mecanismo que ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el evento en el que el Derecho Interno es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otros tratados que hacen parte del Sistema Interamericano, realizando un examen de confrontación normativa, en un caso concreto, dictando una sentencia judicial y ordenando la modificación, derogación, anulación o reformar las normas o prácticas internas, según corresponda, protegiendo los derechos de las personas humanas, con el objetivo de garantizar la supremacía de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

Entre los casos más relevantes de la Corte en tema electoral podemos mencionar el caso de **YATAMA vs Nicaragua** que se da contra la resolución No. 331 de enero de 2000 del Tribunal Supremo Electoral, que solo permitía participar en los procesos de elección popular por medio de partido político y no por libre asociación popular.



Sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Entre los casos más relevantes de la Corte en tema electoral podemos mencionar el caso de YATAMA vs. Nicaragua que se da contra la resolución No. 331 de enero de 2000 del Tribunal Supremo Electoral, que solo permitía participar en los procesos de elección popular por medio de partido político y no por libre asociación popular.

En este sentido, la Corte ordena al Estado de Nicaragua un cambio y obliga que su legislación interna sea ajustada a promover el derecho de participación a este tipo de asociación y habilitar un recurso expedito para aquellos que deseen participar en una contienda política.

En derechos políticos, el Caso YATAMA vs. Nicaragua, que no se les dio la oportunidad de participación en las elecciones municipales en el año 2000, a pesar de no haber cumplido el tiempo de presentación de la nómina, la Corte hizo su planteamiento para que se ejerciera cierta forma de reparación a la víctima, pues ordenó un recurso expedito para atender lo relacionado a materia electoral, que afectara los derechos humanos, también obligó a publicar el fallo en el Estado y que fuese público, considerando la no recurrencia de la infracción del caso, obliga al Estado a considerar un cambio de su ordenamiento interno (Montenegro, 2020).

Cabe destacar que cualquier Estado parte puede solicitar a la Corte IDH su opinión sobre alguna interpretación de la Convención, de su propia legislación y de las convenciones internacionales, para adecuar a favor de derechos fundamentales y humanos, y promover el objetivo de hacerlo real.

OBLIGATORIEDAD

Más que declarativo, es un instrumento vinculante y crea obligatoriedad para los Estados de América.

El artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos menciona el aspecto de respetar las disposiciones y la obligatoriedad de los Estados:

Artículo 1: Los Estados parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas, o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

DOCTRINA

Esta Doctrina toma fuerza en el año 2006, y se reitera de forma progresiva en su alcance, como indica el autor Aparicio Alba (2016) en su obra Control de la Convencionalidad, que esta doctrina del Principio de Convencionalidad nació por vez primera en la opinión razonada del presidente de la Corte, Dr. Sergio Ramírez García, en el caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala (2003), cuando indicó en el fallo, lo siguiente:

No es posible seccionar internacionalmente al Estado, obligar ante la Corte a uno o alguno de sus órganos, entregar a estos la representación del Estado en el juicio, sin que esta representación repercuta sobre el Estado en su conjunto y sustrae a otros de ese régimen convencional de responsabilidad, dejando sus actuaciones fuera del control de convencionalidad que trae consigo la jurisdicción de la Corte Internacional.

Dicho esto, seguimos progresando con esta doctrina gracias al salvamento de voto del juez Ramírez en la jurisprudencia del caso Almonacid y otros vs. Chile (2006), de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que refuerza los principios de la convención, siendo aplicado en los casos contenciosos de la Corte IDH, para hacer cumplir los objetivos de la Convención y no ser rezagado como un instrumento protocolar. A continuación, parte de dicho voto razonado:

La Corte es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos a lo establecido por la ley y deben emitir sus fallos conforme a la misma; sin embargo, cuando un Estado ratifica la Convención Americana, sus jueces, como parte del Estado, también, están sometidos a ellas: lo que significa que deben ejercer por medio del poder Judicial, una especie de “control de convencionalidad”, entre las normas Jurídicas internas, que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

No obstante, el control de convencionalidad como postulado y directriz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en ejercicio de su función jurisdiccional contenciosa, surge a partir de 2006, en los casos citados, cuyo desarrollado se ha venido matizando en diversas decisiones ulteriores” (Alba, 2016, pág. 19).

EX OFFICIO

Continuamos con el caso Los trabajadores Cesados del Congreso del Perú vs. Perú, se declara la necesidad de hacer el control de convencionalidad ex officio, lo que significa que no requiere de una demanda por parte interesada, sino que debe ejecutarse por todos los jueces del aparato judicial de los países comprometidos, que dice:

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 otra palabra, los órganos del Poder Judicial deben no solo 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. Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones (Alba, 2016, p. 19).

Este mecanismo incluye también a los que administran justicia en todo el aparato judicial de los países destinatarios, lo que conlleva a pensar de forma positiva que debe este ejercicio de control eliminar alguna arbitrariedad, convirtiéndose este un obstáculo a quien pretenda abusar de su autoridad o poder en algún momento, que lo pretenda pues existiendo los mecanismos de prevención, podría haber consecuencias de su actuación, limitando estas malas prácticas.

Con respecto al control ex officio, Panamá efectúa dicho control a través de los jueces, por medio de un contraste; sin embargo, los jueces no tienen la competencia de desechar alguna norma, sino que deberá efectuar una consulta a la Corte Suprema de Justicia.

EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN PANAMÁ

La Corte Suprema de Justicia, por disposición constitucional desde 1941, tiene la potestad de admitir demandas de inconstitucionalidad de alguna norma, ley, decreto, que emita alguna entidad del Estado.

Esta disposición ha generado la responsabilidad de atención a casos en materia electoral para declarar inconstitucionalidad o no de alguna norma o decreto que contravenga lo dispuesto en la Constitución Política, sin dejar de un lado, la posibilidad de aplicar el Principio de Convencionalidad, ya sea para algún derecho menoscabado.

Se ha desarrollado jurisprudencia sobre derechos políticos, que son derechos fundamentales amparados en la CADH, donde se hace relevante la aplicación de los artículos 23 y 25 de la misma.

La demanda de inconstitucionalidad sobre jurisprudencia de 21 de agosto de 2002 sobre una orden de hacer o no hacer, se establece una apertura a la Universalización del Amparo contra actos y ya no contra órdenes de hacer o no hacer, y se cita los Tratados Internacionales paralelos en jerarquía con la Constitución, lo cual marca un movimiento en el orden interno y la aplicación de leyes.

En dicha jurisprudencia, hace una interpretación diferente sobre el artículo 17, (el cual fue reformado con el acto legislativo No. 1 de 2004) y en la cual el salvamento de voto del letrado Aníbal Salas Céspedes que manifestó lo siguiente, respecto a la forma de aplicar esta Doctrina:

Por otro lado, no comparto lo señalado sobre el contenido del artículo 54 de la Constitución, sobre la base de lo establecido en el artículo 4 de la Constitución Nacional, donde la mayoría expone que se puede aplicar el contenido de los artículos 1, 25 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por tanto, si bien es cierto que en ocasiones anteriores la Corte ha elevado a rango constitucional normas que están fuera del contenido de la Norma Fundamental, sobre la base de lo que se conoce como Bloque de Constitucionalidad (entre estas, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos



Convención Americana de los Derechos Humanos

Se ha desarrollado jurisprudencia sobre derechos políticos, que son derechos fundamentales amparados en la CADH, donde se hace relevante la aplicación de los artículos 23 y 25 de la misma.

Humanos), esto es de forma excepcional, ya que las mismas solo tienen igual rango que las disposiciones legales internas. De tal forma, que no es apropiado manifestar que a través del contenido de dicha norma Constitucional (Artículo 4), se puede incorporar a rango constitucional todas las normas de derecho internacional, porque esto no opera como regla general; además, el propósito del Constituyente es que nuestro país le haga saber a la comunidad internacional que acata los convenios internacionales, pero esa manifestación se materializa adecuando su legislación, tal como lo ha expresado en innumerables ocasiones los pronunciamientos del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

No obstante, Panamá ha tenido admisión en la Corte IDH de dos casos impactantes y violentos acontecidos a estas personas: el caso Heliodoro Portugal vs. Panamá y el caso. Vélez Loor vs. Panamá.

Vélez Loor vs. Panamá, caso con un precedente importante, debido al trato desgarrador al señor Vélez, quien fue detenido en tránsito migratorio, fue torturado, sin ningún tipo de recurso judicial, reconocido. Este punto llevó a la adaptación del sistema interno panameño, en materia de Migración en Panamá, lo cual citamos algunos argumentos de la Corte IDH, al respecto:

La Corte Interamericana recordó que, en el ejercicio de su facultad de fijar políticas migratorias, los Estados pueden establecer mecanismos de control del ingreso a su territorio y la salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas, siempre que dichas políticas sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana (CIDH, 2010).

La Corte agrega:

En relación con la aprehensión inicial por la Policía de Tupiza el 11 de noviembre de 2002 de la que fue objeto el señor Vélez Loor, la Corte consideró que la garantía establecida en el artículo 7.5 de la Convención debe ser satisfecha siempre que exista una retención o una detención de una persona a causa de su situación migratoria, conforme a los principios de control judicial e intermediación procesal. Por tanto, la legislación interna debe asegurar que el funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones jurisdiccionales cumpla con las características de imparcialidad e independencia, y es imprescindible que esté facultado para poner en libertad a la persona si su detención es ilegal o arbitraria. El Tribunal consideró que el Estado no aportó elementos suficientes que demuestren que cumplió con las previsiones establecidas en el artículo 7.5 de la Convención.

Otro caso, en cuanto al alcance del control de convencionalidad, se ve reflejado en el fallo emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá.

Esta sentencia fue en el año 2008, y la Corte apunta los siguientes señalamientos para adecuar el ordenamiento interno de Panamá.

“179. En relación con la obligación general de adecuar la normativa interna a la Convención, la Corte ha afirmado en varias oportunidades que, en el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas. En

la Convención Americana este principio es recogido en su artículo 2, que establece la obligación general de cada Estado parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma, para garantizar los derechos en ella reconocidos, lo cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de effet utile).

179. La Corte ha interpretado que tal adecuación implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: 1). La supresión en las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio, y II) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. Precisamente, respecto a la adopción de dichas medidas, es importante destacar que la defensa u observancia de los derechos humanos a la luz de los compromisos internacionales en cuanto a la labor de los operadores de justicia, debe realizarse a través de los que se denomina “control de convencionalidad”, según el cual cada juzgador debe velar por el efecto útil de los instrumentos internacionales, de manera que no se quede mermado o anulado por la aplicación de normas o prácticas internas contrarias al objeto y fin del instrumento internacional o del estándar internacional de protección de los derechos humanos (Montenegro, 2020, p. 74).



MATERIA ELECTORAL

En materia electoral, comienza a utilizar el mecanismo y aplicación del control de convencionalidad, en los temas relacionados con derechos políticos y civiles, desde los años 70, donde pudo haber móviles políticos para la violación del derecho a la vida de militantes y líderes políticos (Henríquez & J.Jesús, 2014).

A través del tiempo, no solo deben considerarse artículos que favorezcan derechos políticos ya promulgados, sino también nuevos derechos alcanzados que se han integrado a la lista abierta de derechos fundamentales.

En nuestra Constitución Política, después de la reforma del artículo 17 de la Constitución, hace una apertura sobre la necesidad de considerar todos los tratados de derechos humanos, como parte del Bloque Constitucional, para alinear los derechos alcanzados en la comunidad internacional, en un caso concreto, en una situación específica, en algún órgano que administre justicia. De esta forma, se van alineando lo interno con lo externo.

Los derechos políticos más comunes recientemente en casos concretos son los derechos a sufragio, la participación de candidaturas independientes, derecho a manifestación, derecho de asociación, derecho a ser elegido; la libertad de expresión, entre otros. Sin embargo, todo derecho tiene una logística *razonable* para ser ejercido, los derechos tienen límites aceptables, hasta que no afecte el derecho y la integridad de otro.

Hay que considerar que la CIDH, en la época de la proliferación de regímenes autoritarios de la región,

A través del tiempo, no solo deben considerarse artículos que favorezcan derechos políticos ya promulgados, sino también nuevos derechos alcanzados que se han integrado a la lista abierta de derechos fundamentales.



Mapa de competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

donde existía mucha arbitrariedad en otorgar o no libertad en los derechos políticos, mantuvo un lugar importante en las regulaciones internas, con respecto al acceso a la justicia y se ha ejercido un seguimiento de los fallos, su cumplimiento y que sea considerada cosa juzgada.

Hoy día los derechos ya han alcanzado una alta atención judicial para su seguridad, se han regulado en los ordenamientos internos de algunos países, por medio de la ratificación de tratados y leyes aprobadas acorde a estos términos. Es un hilo conductor, para que todo el aparato judicial, le corpus iuris, comience a acoplarse con esta labor internacional.

En Panamá, la Corte Suprema de Justicia, en casos de inconstitucionalidad de alguna norma electoral sobre derechos políticos, se utilizan fuentes como la Constitución Política, los tratados de derechos humanos, Código Electoral, jurisprudencia de la

Corte Suprema de Justicia, jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tal como sucede a la hora de analizar un caso internacional, como lo explica Henríquez, Orozco (2014).

La Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención. En este sentido, en cada caso particular, la Corte debe avocarse a analizar si la reglamentación respectiva cumple con los requisitos de legalidad,

- 1). *Está dirigida a cumplir una finalidad legítima.*
- 2). *Es necesaria en una sociedad democrática (esto es, si satisface una necesidad social imperiosa democrática o un interés público imperativo) y proporcional.*
- 3). *Asimismo, en el supuesto de que haya alternativas, debe optarse por la que restrinja en menor grado el derecho fundamental protegido, además debe ajustarse estrechamente al logro del objetivo legítimo.*

La paridad de género está regulada en diversas convenciones internacionales, instrumentos muy importantes para la interpretación de los jueces en el momento de ejercer el control de convencionalidad, entre las que podemos mencionar.

En la Corte Suprema de Justicia, el licenciado Luis Esteban Martínez Carrera presentó una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 239 de la Ley No. 60 del 29 de diciembre de 2006, que modifica el Código Electoral que expresa lo siguiente: “El 30% de los candidatos aspirantes a cargo dentro del partido o a postulaciones a cargos de elección popular, sean mujeres”.

Estamos claros que nuestra Constitución Política en el artículo 19, que prohíbe los tratos discriminatorios, pero desde el punto de vista del demandante, establecer cuota, es discriminatorio a otros candidatos que pudieran llenar estos espacios políticos, con mayor interés.

“La paridad de género está regulada en diversas convenciones internacionales, instrumentos muy importantes para la interpretación de los jueces en el momento de ejercer el control de convencionalidad...”

El presente caso, obliga a incluir la participación fémica, precisamente por ser la parte discriminada en llegar a puestos políticos, las razones deben ser estudiada y analizadas en cada país, para tomar las medidas necesarias.

Argumento Convencionalista de la Corte en este caso indica: “la Corte, menciona en la parte motiva la jurisprudencia de 23 de junio de 2005, del caso Yatama vs. Nicaragua, y resalta para reiterar que “la Convención indica que todos los Estados deben garantizar el goce de los derechos políticos”.

...la Corte se pronuncia al ejercicio de derechos y oportunidades que contiene el artículo 23 de la Convención que indica que todos los Estados deben garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos ejercicios debe ser aplicado acorde al principio de igualdad y no discriminación y adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio(subrayado del autor).

Con respecto a la paridad de género, como nuevo derecho en lucha constante en nuestra sociedad, menciono el artículo “Desigualdad de Género y Violencia en contexto del COVID-19”, publicado en la Plataforma Istmo el 3 de julio de 2020, hace referencia a la importancia de la participación de la mujer en la política para poder lograr como país un cambio cultural, que es muy arraigada a la desigualdad de sexo, en actores políticos entre otros más. (Martínez Paredes, 2020).

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia termina su argumento con base en los siguientes puntos: Existe una ley para promover la cuota del 30%. Que este 30% promueve el acceso a la mujer y va de la mano con los principios tutelados.

El argumento se concentra en otro instrumento como lo vemos en su punto final del fallo cuando hace mención de la Carta Democrática del año 2001:

La Carta Democrática del año 2001 de la Organización de Estados Americanos precisa que dicho instrumento establece los siguientes elementos de toda democracia representativa, en la actualidad:

El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales: el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas mediante el sufragio universal; la pluralidad de partidos y la separación de los poderes.



En las últimas reformas electorales, la ley 247 de 22 de octubre de 2021 se mantiene el cincuenta por ciento (50%) de igualdad de género en la participación política, por lo que consideramos esta un avance significativo:

Artículo 373. La participación política se regirá por el principio de paridad y participación igualitaria de mujeres y hombres en los procesos electorales internos y generales para la composición, tanto en las estructuras orgánicas internas como en las postulaciones a los cargos de elección popular de los partidos políticos, así como de los partidos en formación, en cuanto a las postulaciones de delegados o convencionales para los congresos o convención constitutiva.

Toda postulación de precandidatos y precandidatas, candidatos y candidatas estará compuesta de un principal de un género, acompañada de un suplente del otro género.

Los partidos políticos postularán 50% de mujeres y 50% de hombres del total de los cargos principales de diputados, alcaldes, representantes de corregimientos y concejales, correspondiente a cada provincia.

En los casos en que la participación femenina, de manera comprobada por la Secretaría de la Mujer del partido, sea inferior a la paridad y participación establecida en esta norma, los partidos políticos podrán completarlo con otros aspirantes a los respectivos cargos.

La Corte ha interpretado a favor del derecho de participación como un derecho pro homine. Es así como la Corte Suprema de Justicia ha hecho mención del artículo 23 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos en diversas jurisprudencias a favor de la participación política como un derecho fundamental.

Con relación a la participación de candidatos independientes, el Dr. Miguel Antonio Bernal presenta la demanda de Inconstitucionalidad contra el último párrafo del artículo 257 del Código Electoral, tal como fue aprobado mediante Ley 60 de 29 de diciembre de 2006.

El artículo 257, expresa lo siguiente:

Cada Partido Político podrá postular un candidato a Alcalde y a Representante de Corregimiento. Igualmente, podrá presentarse candidatos por libre postulación. Dos o más partidos políticos podrán postular a los mismos candidatos para principal y suplente a Alcalde y para principal y suplente a Representante de Corregimiento, caso en el cual los candidatos aparecerán en la columna de cada partido en la boleta única de votación.

[Los candidatos principales o suplentes por libre postulación, no podrán ser postulados por partidos políticos.](#)

La Convención Interamericana en Derechos Humanos no dispone o aprueba específicamente un sistema electoral específico, partidario o de candidatura independiente, sin embargo, aboga por un sistema expedito sin requisitos complicados y mínimos para la participación en las candidaturas electorales, tal como expresa (Henríquez & J. Jesús, 2014, p. 32), como textualiza a continuación:

El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra e incluso en una misma sociedad, en distinto momento histórico (Sentencia del Caso YATAMA, CIDH, p. 166).

En cada país dependerá de igual manera, la perspectiva y credibilidad que tenga su ciudadanía del sistema puramente partidario, como pilar democrático y su organización como emergente funcional de participación política.

Dicho esto, en Panamá la figura del candidato independiente aparece por medio de una demanda de inconstitucionalidad del artículo 233 del Código Electoral, con las reformas establecidas en el 2006, ante la Corte Suprema de Justicia, que expresa: “Solo pueden postular candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, los partidos políticos legalmente reconocidos.”

Esta acción marca un antecedente determinante en las elecciones en Panamá y permite la igualdad de participación que pudo ser mermada por la inconformidad de muchos actores políticos, por la desigualdad que se evidenciaba en el sufragio pasivo para las candidaturas de alcalde, representantes, concejales y diputados.

La libre postulación en Panamá estaba regulada, en nuestra Constitución Política, en la reforma del 2004, solamente para los diputados.

Artículo 146. El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional, cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, mediante votación popular directa, conforme esta Constitución lo establece.

Otra demanda de Inconstitucionalidad interpuesta por el licenciado Roberto Ruíz Díaz, en contra del último párrafo del artículo 298 contenido en el Código Electoral, modificado por la ley de 9 de marzo de 2016, que regula el tema de la doble postulación, el cual dice:

De resultar ser elegido para dos o más cargos de elección popular, el favorecido deberá manifestar la elección del cargo a ejercer en un período máximo de cinco días hábiles después de ser proclamado. De lo contrario, el Tribunal Electoral decidirá otorgarle el ejercicio del cargo correspondiente al de mayor jerarquía y el otro cargo será ocupado por el suplente.

Sostiene el demandante en párrafo anterior, que el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José, es clara, pues, dentro de las limitaciones que dicha norma establece se le concede al legislador la potestad de reglamentar ese derecho (Derechos Políticos), y que debe ajustarse a los requisitos mínimos que menciona la Convención (edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o bien por condena previa en un proceso penal). Sin embargo, estas postulaciones son reguladas por el Tribunal Electoral, de manera que no exista duplicidad de funciones, lo cual si es prohibido en nuestra Constitución.

Podemos considerar que el Código Electoral es una ley especial sustantiva, pero que a su vez no permite el abuso de asumir dos puestos por un ciudadano, ni el cobro duplicado de salario, cumpliendo lo parámetros exigidos por nuestra Carta Magna.

En la sentencia en análisis, el Pleno de la Corte, hace mención de una jurisprudencia de la Corte Constitucional de la República de Colombia, que no

Podemos considerar que el Código Electoral es una ley especial sustantiva, pero que a su vez no permite el abuso de asumir dos puestos por un ciudadano, ni el cobro duplicado de salario, cumpliendo lo parámetros exigidos por nuestra Carta Magna.

puedo dejar de citar los siguientes renglones de la jurisprudencia, como sigue a continuación:

...110. El argumento transversal de la acusación presentada por el actor fue el desconocimiento del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que presuntamente tiene prevalencia en el orden jurídico interno, en el sentido de que la restricción al derecho de participación política que se estudia en esta oportunidad, constituye una sanción accesoria producida en el trámite administrativo de responsabilidad fiscal. De acuerdo con lo expresado por el ciudadano, la inhabilidad legal analizada no solamente carece de idoneidad, sino que se encontraría presuntamente prohibida por la disposición internacional expuesta. El análisis de esta acusación, deberá hacerse con base en los siguientes argumentos:

111. El artículo 23 de la CADH regula los derechos políticos de la siguiente manera:

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”.

112. Conforme a lo anterior, el numeral segundo del artículo 23 de la CADH debe ser entendido a partir de una interpretación armónica que incluya todos los ordenamientos jurídicos que hacen parte del bloque de constitucionalidad y que, además, tenga en cuenta una hermenéutica evolutiva, a partir de los contextos constitucionales del país del margen de apreciación nacional en la concreción de sus contenidos, puesto que una aproximación a partir de su literalidad no es suficiente y podría llevar a consecuencias absurdas.

En tal sentido, el contenido del derecho y de las obligaciones consagradas en dicha normativa tiene los siguientes rasgos:

112.2. Contiene una obligación positiva que habilita al Estado Colombiano para reglamentar el ejercicio de los derechos políticos mediante una ley, ya que no impone un

modelo específico de organización política, administrativa y electoral” (Lo resaltado es del autor del artículo). (Contra el último párrafo del artículo 298 del Código Electoral, 2021).

Podemos decir, que el orden en la norma interna sustantiva de un Estado debe tener autonomía para regular su norma electoral siempre y cuando no afecte los derechos fundamentales de alguna persona en la regulación de sus procesos electorales y su procedimiento procesal interno, como país soberano y autónomo, como es el Tribunal Electoral de Panamá. Es precisamente esta autonomía la que debe ejercer su función catalizadora de derechos.

La Corte Suprema de Justicia ha hecho su labor de aplicar el control de convencionalidad en algunos casos donde sea necesario, donde la interpretación conforme no se encuentre, donde no hay alcance con la norma interna, y donde alguna norma no sea conforme a la Constitución.

En nuestro último ejemplo, la doble postulación es reglamentada para no incumplir la Constitución y de igual forma para ampliar el derecho de participación, con un resultado que se expuso al deseo de la ciudadanía, de escoger su actor político a determinada posición.

Concluimos con la necesidad de ver hacia la ventana de la Convencionalidad en las demandas electorales, aplicando dos fórmulas, que se establezca un recurso sencillo y rápido, de adecuar con nuestra legislación, solo en los espacios valorados por el Estado panameño, conforme a nuestra cultura de sociedad, y segundo, no mermar los derechos de los participantes en las contiendas electorales.

Es necesario capacitar a los jueces de la jurisdicción electoral y del aparato administrativo que dictan instrucción, para que ningún derecho sea mermado por alguna arbitrariedad; trabajo de capacitación que puede organizar el Órgano Judicial, por medio de un programa de capacitación integral de este tema.

¿Podrá la Corte IDH establecer un control para que todos los fallos sean cumplidos y cerrados?; ¿Cómo puede la Corte IDH llevar un control o ejercer para que todos los Estados parte lleven a cabo el control de convencionalidad ex officio?

Todavía queda mucho por investigar, y ver la realidad sobre la voluntad real de los Estados parte

de la Convención en adecuar sus leyes internas en concordancia con la Convención, siempre que sus normas procesales y su competencia lo permitan. Existen criterios en contra de estas adecuaciones y consideran que el ordenamiento interno ya mantiene un respeto a los derechos fundamentales, como es el caso de nuestra jurisdicción electoral, que debe garantizar la seguridad y honradez de las elecciones.

Nuestra jurisdicción penal invoca el principio de Convencionalidad desde el año 2017, acatando el respeto a los derechos humanos, en el momento que se implementó el Sistema Penal Acusatorio, con el fundamento del Código Penal Procesal, en su artículo 14.

Artículo 14. Respeto a los derechos humanos. Las partes en el proceso penal serán tratadas con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Los derechos y las garantías que consagran la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales de derechos humanos y este Código deben considerarse como mínimos, prevalentes y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad.

Este panorama nos demuestra que no siempre se dan situaciones de confrontar la ley interna con la supranacional, de hecho, no es muy recurrente, ya que Panamá mantiene un Estado de derecho, acatando los convenios internacionales de derechos humanos. Dicho esto, podemos entrar en este planteamiento, en nuestras jurisprudencias electoral, para ampliar nuestros derechos políticos.

BIBLIOGRAFÍA

Abott, M. S. (2018). Es realmente viable el Principio de Convencionalidad. Scielo .

Alba, A. (2016). Control de la Convencionalidad y el Control de la Constitucionalidad como instrumentos de garantía de Los Derechos Humanos. Bogotá: Sigma Editores.

Bustillo Marín, R. (2014). Control de Convencionalidad en el Derecho Electoral. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Chile, B. d. (2010). Carta Interamericana. Característica y Objetivo.

CIDH. (2010). Resumen Oficial Caso Vélez Looor.

Cruz, A. S. (2014). La Carta Democrática Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Scielo . Demanda de Inconstitucionalidad, Entrada No. 686-19 (Corte Suprema de Justicia 24 de agosto de 2021).

Díaz Paúl, A. (2019). Los enfoques Acotados del Control de Convencionalidad: Las Únicas versiones aceptables de esta Doctrina. Scielo .

García Ramírez & González Sánchez. (2009-2011). La reforma Constitucional Sobre Derechos Humanos. Purrua: UNAM.

González Domínguez, P. (2017). El Principio del Control de Convencionalidad a la luz del Principio de Subsidiariedad . Scielo .

González, & Araya, W. (2022). Control de Convencionalidad Difuso de las normas por parte del Juez Electoral y Monopolio de la Postulación . Derecho Electoral .

Henríquez, O., & J. Jesús. (2014). Control de la Convencionalidad en Materia Electoral. 99.

Isaza, J. E. (2018). El Control de Convencionalidad y su aplicación en Panamá. Revista de Faculdade de Direito da FMP, 13.

Jurisprudencia , 647-08 (Corte Suprema de Justicia 27 de noviembre de 2014).

Jurisprudencia sobre reglamentación para fecha de elección de Diputados (Corte Suprema de Justicia 25 de julio de 2001).

Lázaro, L., & Carmelina, M. El Principio de legalidad y el Control de Convencionalidad de las Leyes; Confluencias y Perspectivas en el Pensamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Instituto de Investigación Jurídica (UNAM). (128).

Martínez Paredes, T. (2020). Desigualdad de Género y Violencia en contexto del Covid-19. Plataforma Istmo .

Montenegro, R. G. (2020). Los Alcances del Control de Convencionalidad en el Derecho Interno. Panamá: Portobelo.

Quiroga, Cecilia Medina; Nash Rojas, Claudio. (2007). Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección. Chile: Andros Impresores.

Vazán, V. (2011). El Control de Convencionalidad: Incógnitas, desafíos y perspectivas. Lima.